

Kebebasan Pers dan Kepentingan Publik

Nyarwi

Program Studi Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada
Jalan Sosio Justisia No.1, Bulaksumur, Yogyakarta 55281
HP. 081387110170, e-mail: gloryasia2008@gmail.com

Abstract

Post New Order Regime Soeharto, the media took rule as a four estate of Indonesian democracy. How are the local dynamic between press freedom and public interest in Province of Nangroe Aceh Daarussalam (NAD) facing the Qonun Media Islam? This paper will elaborate on dynamic contestation of press freedom and public interest based on local study case in Province of Nangroe Aceh Daarussalam challenging the three important thing: (1) the contestation of press freedom as a part modern democratic values in the field of decentralization and special autonomy of Province NAD; (2) the dynamic contestation of press freedom and public interest's concept between government's actor, political parties, media and civil society; (3) the contestation between press freedom as part of modern democratic concept and local Islamic law as well as regulated by UU PA. Based on case method, I concluded that the root contestation of press freedom and public interest based on; (1) different intepretation of democratic values and local Islamic Law among local government, political parties, media and civil society; (2) paradoxs between the regulation of democratic decentralization and special authonomy of Nangroe Aceh Daarussalam Province and National Media Regulation System.

Abstrak

Pasca rezim Orde Baru Soeharto, media memiliki peran penting sebagai pilar keempat demokrasi di Indonesia. Dinamika antara kebebasan pers dan kepentingan publik di level lokal terkait dengan rencana pemberlakuan *Qonun* Media Islami di Propinsi Nangroe Aceh Daarussalam (NAD). Penelitian ini hendak mengelaborasi tiga hal penting: (1) kontestasi kebebasan pers sebagai salah satu bagian dari nilai-nilai demokrasi—dalam arena dan desentralisasi dan otonomi khusus di Propinsi NAD; (2) kontestasi konsep kebebasan pers dan kepentingan publik antara aktor Negara atau Pemerintah Daerah, partai politik (parpol), *civil society*; (3) kontestasi kebebasan pers dan syariat Islam lokal sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintah Aceh (UUPA). Dengan menggunakan metode studi kasus, saya menyimpulkan bahwa akar kontestasi antara kebebasan pers dan kepentingan publik bersumber dari dua hal: (1) adanya interpretasi dan sudut pandang yang berbeda terhadap nilai-nilai demokrasi dan nilai syariat Islam antara Negara atau Pemerintah Daerah, parpol, media dan masyarakat sipil; (2) adanya paradoks regulasi yang mengatur sistem desentralisasi dan otonomi khusus di Propinsi NAD dan regulasi sistem media nasional.

Kata kunci: kebebasan pers, kepentingan publik, *qonun* media Islami

Pendahuluan

Kebebasan pers merupakan salah satu prasarat mendasar dalam demokratisasi. Kebebasan pers, kepentingan publik dapat direpresentasikan melalui media secara demokratis. Tafsir tentang kebebasan pers dalam negara demokrasi ini menyimpan berbagai dilema. Kebebasan pers dalam praktiknya justru dianggap belum sepenuhnya sejalan dengan kepentingan publik.

Pada konteks inilah persoalan interpretasi konsep, praktik kebebasan pers (*press freedom*), dan kepentingan publik (*public interest*) semakin mengemuka. Masing-masing aktor dan pelaku dalam industri media dan publik seringkali memiliki pemahaman, interpretasi, dan konseptualisasi yang berbeda tentang kebebasan pers dan kepentingan publik tersebut. Konseptualisasi, interpretasi, pemahaman, dan praktik kebebasan pers serta aktualisasi kepentingan publik ini dipengaruhi oleh sejarah, kebudayaan, dan perkembangan demokrasi di suatu wilayah masing-masing.

Peristiwa yang berkembang di Aceh, menjadi menarik karena media, publik, elit politik, dan kalangan tokoh masyarakat memiliki konseptualisasi, interpretasi, pemahaman dan praktik yang beragam tentang kebebasan pers serta kepentingan publik Aceh terutama pasca ditetapkannya UU No. 11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh dan rencana penyusunan *qonun* media atau pers Islami.

Kontestasi kebebasan pers dan kepentingan publik pasca reformasi semakin menguat di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam. Persepsi dan interpretasi yang melahirkan konseptualisasi dan praktik kebebasan pers ini semakin terlihat setelah rencana penyusunan "*qonun*" (peraturan daerah) mengenai media yang merepresentasikan nilai-nilai Islam. Dengan kata lain, nilai-nilai Islam bagi masyarakat Aceh telah dianggap sebagai nilai utama dan bersama (*common values*) serta nilai-nilai universal yang merepresentasikan kepentingan publik. Konsekuensinya muncul sejumlah pandangan agar nilai-nilai tersebut mewarnai praktik kebebasan pers sesuai dengan syariat Islam dan adat-istiadat atau kebudayaan masyarakat Aceh.

Mengacu pada latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah ba-

gaimana kontestasi kebebasan pers dan kepentingan publik seiring dengan pemberlakuan *Qanun* Media Islami di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD)?

Penelitian ini hendak mengelaborasi tiga hal penting yaitu; *Pertama*, kontestasi antara kebebasan pers sebagai arena bagian nilai-nilai demokrasi dalam arena desentralisasi dan otonomi khusus di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam; *Kedua*, kontestasi antara kebebasan pers dan kepentingan publik terkait dengan pemberlakuan *Qonun* Media Islami di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam; *Ketiga*, paradoks regulasi konsep kebebasan pers dan kepentingan publik di Propinsi NAD berdasarkan UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan UU No.40 Tahun 1999 tentang Pers dan UU No.32 tentang Penyiaran?

Dilema Kebebasan Pers dan Kepentingan Publik

Konsep kebebasan pers sering berbenturan dengan kepentingan publik; *Pertama*, penelitian yang dilakukan oleh Pearson (2007) di Australia menunjukkan bagaimana kebebasan pers sering berbenturan dengan hak-hak individu seperti reputasi personal, privasi dan juga isu-isu krusial menyangkut keamanan nasional. Dalam kenyataannya yang ada adalah sebuah retorika tentang kebebasan pers yang konon sejalan dengan kepentingan publik dibandingkan dengan praktik kebebasan pers yang benar-benar memperjuangkan kepentingan publik.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Kaarle Nordenstreng (2007) mengkaji bagaimana kebebasan pers sering hadir sebagai sebuah mitos belaka dalam negara demokrasi. Nordenstreng (2007) mengelaborasi bagaimana konsep kebebasan pers terkait dengan tiga hal; (1) bagaimana perkembangan konsep kebebasan pers yang dikaitkan dengan paham liberalisme yang mengedepankan "*free marketplace of ideas*"; (2) komitmen UNESCO dalam menjalankan misinya mempromosikan kebebasan informasi; (3) Deklarasi universal Hak Asasi Manusia yang memberikan jaminan terhadap kebebasan pers dan kebebasan informasi. Menurut Nordenstreng (2007), konsep kebebasan yang melekat pada institusi media merupakan konsep yang problematis terkait

dengan kebebasan yang melekat pada level individu dan sisi lain kebebasan yang melekat pada masyarakat. Kebebasan pers itu dianggap anak kandung ideologi demokrasi liberal yang hadir sebagai dogma sosial. Di sisi lain, kebebasan pada level individu dan kebebasan pada level masyarakat senantiasa eksis di luar dogma kebebasan pers tersebut.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Bonnie Brennen (2000) juga mengelaborasi seputar pemikiran Louis Althusser terkait dengan komunikasi dan kebebasan. Menurut Brennen (2000), pemahaman Althusser tentang kebebasan merupakan sebuah kreasi ideologi yang tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan peran ideologi tertentu dalam melahirkan konstruksi hubungan sosial yang bersifat khusus, akan tetapi sebagai dasar untuk menanyakan kompleksitas saling pengaruh antara media, masyarakat, dan nilai-nilai kebebasan itu sendiri. Kepentingan publik pada mulanya merupakan legitimasi dasar yang melahirkan adanya kebebasan pers. Dalam praktiknya, atas nama kepentingan publik, negara atau pemerintahan juga sering membatasi kebebasan pers. Negara menggunakan media sebagai arena propaganda yang dimaksudkan untuk menjaga kepentingan publik.

Publik menjadi kata yang terbuka untuk diinterpretasikan. Negara atau pemerintah, masyarakat, dan media bisa mendapatkan legitimasi atas hak dan tindakannya atas nama publik dan kepentingan publik. Konsep kepentingan publik membuka ruang interpretasi yang beragam antara negara, individu, dan masyarakat, termasuk juga oleh media.

Ada sejumlah definisi yang terus menjadi kontroversi dalam memaknai konsep publik. Menurut Wolfgang Donsbach and Michael W. Traugott (2008:1) konsep publik sudah lama dielaborasi oleh para ilmuwan sosial, humaniora, filsafat dan ilmuwan politik. Jurgen Habermas (1962) mengemukakan empat sudut pandang dalam mendefinisikan publik; (1) dari aspek hukum (*judicial*), terkait dengan hak dan akses publik; (2) dari aspek politik, terkait dengan kepentingan publik (*public interest*); (3) dari aspek representasional, terkait dengan peristiwa yang mencerminkan eksistensi publik; dan (4) dari aspek ko-

munikasi, terkait dengan tindakan komunikasi yang dilakukan dari, oleh, dan untuk publik.

Negara demokrasi selalu hadir dengan kebebasan pers untuk mengawal kepentingan publik. Media dan publik menjadi dua sisi mata uang yang saling melekat. Menurut Thomas Meyer, ada tiga dimensi terkait dengan pola relasi antara media dan publik yaitu; *Pertama*, media dapat menjadi ruang publik bagi terjadinya interaksi politik ikut mempengaruhi pembentukan sistem komunikasi politik di kalangan publik. Pembentukan karakter dan agenda politik berlangsung yang secara terbuka; *Kedua*, media tidak hanya menjadi cermin dari kehidupan politik tetapi melakukan generalisasi realitas politik, mengkonstruksi realitas politik sebagai sesuatu yang bersifat kompleks dan mengundang antusiasme respon publik; *Ketiga*, konstruksi realitas media atas dunia politik secara aktif akan memperkuat komitmen pencapaian tujuan politik ideal dari partai politik atau politisi dan kontrol publik yang tajam atas proses itu (Meyer, 2002).

Kontestasi Kebebasan Pers dan Kepentingan Publik

Media massa di manapun memiliki tanggung jawab esensial bagi kehidupan sosial, budaya dan politik yang semestinya memberikan manfaat positif bagi publik (McQuail, 1992:70-71). David Croteau and William Hoynes (2000 : 20) menjelaskan ada tiga model pola relasi media terkait dengan institusi publik yaitu; *Pertama*, model pola relasi antar institusi, misalnya interaksi antara industri media dan pemerintah; *Kedua*, model pola relasi yang berlangsung di dalam institusi, dalam hal ini melibatkan interaksi peran dan posisi masing-masing bagian atau unit dalam institusi media dan *supporting system* media. *Ketiga*, model pola relasi antara institusi-institusi dengan masing-masing individu yang menjadi bagian dari kelompok-kelompok sosial, termasuk di sini antara media dan audiens.

Menurut David Croteau and William Hoynes (2000 : 22-23), ada tiga arena pola hubungan institusi media dan lingkungan industri media yaitu; *Pertama*, model pola hubungan yang berkembang antar institusi. Sejumlah pertanyaan

penting di sini misalnya, bagaimana institusi di luar media—seperti pemerintah, *civil society*, parpol dan korporasi mempengaruhi industri media? Bagaimana industri media juga mempengaruhi institusi di luar media—seperti pemerintah *civil society*, parpol, dan korporasi?

Kedua, model pola hubungan yang berkembang di dalam institusi. Dalam hal ini struktur industri media mempengaruhi produk kerja dan juga individu pekerja media? Bagaimana produk kerja dan individu pekerja media mempengaruhi struktur industri media tersebut?

Ketiga, model pola hubungan yang berkembang antara institusi media dan publik. Dalam hal ini, bagaimana industri-industri media mempengaruhi audiens melalui sejumlah pesan, berita atau program-program tayangan yang disampaikan? Bagaimana kalangan audiens tersebut menafsirkan dan menggunakan pesan, berita atau program-program tayangan yang disampaikan?

Secara umum, keduanya berlangsung dalam pengaruh tarikan arus kuat dua *mainstream* utama yaitu *Market Model* dan *Public Sphere Model*. Dua kecenderungan orientasi antara *public sphere* model dan *market model* yang ditunjukkan dengan sembilan indikator di atas menjadi hal dilematis dalam menjamin kelangsungan kebebasan pers dan kepentingan publik.

Konstruksi kebebasan pers dan kepentingan publik yang hadir dalam sebuah negara demokrasi tergantung pada bagaimana kondisi ruang publik yang tercipta di dalamnya (Seyla Benhabib dalam Craig Calhoun, 1992:73). Menurut Craig Calhoun ada tiga model kecenderungan konstruksi ruang publik; (1) konsep ruang *public agonistic* (*agonistic concept of public sphere*); (2) model ruang publik liberal (*liberal model of public sphere*) dan (3) ruang publik diskursif (*discursive model of public sphere*) (Seyla Benhabib, 1992:74-98).

Ruang *public agonistic* biasanya eksis dalam rezim otoriter, sedangkan ruang publik model liberal dan ruang publik model diskursif hadir dalam rezim demokratis. Ruang publik liberal ditandai dengan kebebasan diskursus dalam ruang publik, namun tidak ada garansi terhadap aspek egalitarian dan kesetaraan antara aktor atau warga negara dalam berdiskursus dalam ruang publik.

Sebaliknya, ruang publik model diskursif adalah ruang publik ideal di mana kebebasan diskursus dalam ruang publik didukung oleh adanya egalitarian dan kesetaraan antar aktor yang ada di dalamnya.

Ruang publik model diskursif ini sebenarnya merupakan ruang publik yang ideal di mana kebebasan pers akan terjamin dan akan cenderung sejalan dengan kepentingan publik. Model seperti ini sangat sulit diwujudkan. Hal yang sering hadir dalam negara demokrasi adalah ruang publik model liberal di mana masih membuka ruang adanya dominasi arus kekuasaan yang bersumber dari nilai-nilai tertentu—baik ekonomi, politik, agama, adat dan lain-lain—kian mendominasi dalam diskursus di ruang publik tersebut.

Peristiwa yang berlangsung di Aceh merupakan pembahasan yang terkait dengan fenomena tersebut. Dalam konteks ini kebebasan pers yang merupakan nilai-nilai universal sebagai prasyarat utama demokrasi mendapatkan beragam tanggapan dari nilai-nilai yang dianggap dominan di wilayah tersebut, yaitu nilai-nilai Islam. Munculnya sejumlah gagasan tentang kemungkinan adanya *qomun* (perda) yang mengatur media Islami di Aceh menunjukkan tidak menutup kemungkinan adanya potensi benturan adanya kebebasan pers dan kepentingan publik di Aceh.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus. Sebagai salah satu metode dalam ranah metode penelitian kualitatif, Bogdan dan Taylor menjelaskan bahwa metode penelitian ini dapat menghasilkan data deskripsi dari fenomena yang diamati. Selain itu, metode penelitian ini dimaksudkan untuk memahami gejala sosial secara holistik. Metode penelitian kualitatif juga dimaksudkan untuk memahami fenomena sosial dengan mengelaborasi alasan tindakan sosial atau makna sosial (*reasons, social meaning*) (Moleong, 2010:4).

Metode penelitian studi kasus ini digunakan untuk menjelaskan pada aspek *how* dan *why* (Yin, 1996: 1). Pada fenomena ini; *Pertama*, bagaimana kontestasi kebebasan pers dan kepentingan publik seiring dengan rencana pemberlakuan *Qonun* Media Islami di Propinsi Nangroe Aceh Daarus-

salam? *Kedua*, mengapa terjadi kontestasi konsep kebebasan pers dan kepentingan publik di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam?

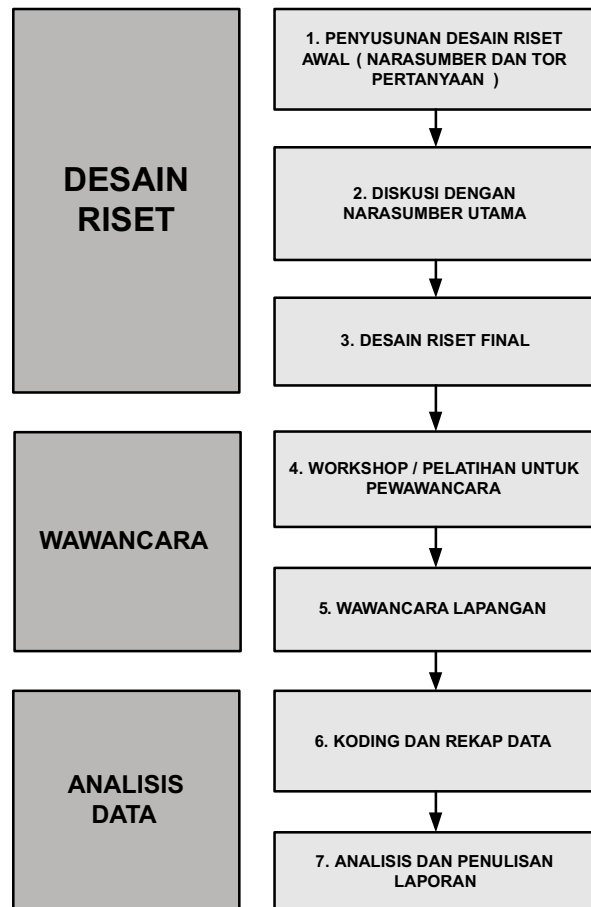
Adapun pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan wawancara mendalam (*depth interview*). Wawancara mendalam dilakukan terhadap narasumber kunci (*key informant*). Informan kunci yang diwawancarai secara mendalam terdiri atas elit pengambil kebijakan dan orang yang paham tentang dunia pers di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Secara umum, proses dan tahapan riset ini terdiri atas tiga bagian besar. Gambar 1 menyajikan proses dan tahapan riset. Wawancara dilakukan secara langsung dengan narasumber. Ada lima jenis narasumber yang menjadi sumber data dalam penelitian ini. *Pertama*, pekerja media atau jurnalis. *Kedua*, pejabat pemerintah yang terkait penyusunan dan pengambilan kebijakan serta pelaksanaan Perda *Qonun* Media Islami. *Ketiga*, kalangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Aceh yang terkait dengan proses penyusunan Perda *Qonun* Media Islam. *Keempat*, tokoh masyarakat dan tokoh agama di Aceh. *Kelima*, para akademisi dan pengamat media, komunikasi dan kebudayaan di Nangroe Aceh Darussalam. Masing-masing narasumber berjumlah empat orang. Semua informan kunci yang diwawancarai adalah 20 orang narasumber penting di Nangroe Aceh Darussalam (NAD).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kontestasi Nilai-Nilai Demokrasi dalam Arena Desentralisasi dan Otonomi Khusus

Pasca disahkannya Undang-Undang (UU) No.11 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh, euforia *qonun* (perda) terus berlangsung di Aceh. Dengan adanya UUPA tersebut, keistimewaan dan kekhususan Aceh ditafsirkan telah mendapatkan payung hukum yang kuat untuk menjalankan tata pemerintahan dan juga pemberlakuan syariat Islam di Aceh.

Pasca reformasi pemerintah pusat pernah mengeluarkan UU No.44 tahun 1999 tentang penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. UU ini bermula dari pengajuan usul inisiatif anggota DPR asal Aceh. Pemberlakuan UU No. 44 tahun 1999 disambut gembira oleh



Gambar 1. Bagan Alir Proses dan Tahapan Riset

kalangan pendukung penerapan syariat Islam di Aceh. Berpijak dari UU No.44 tahun 1999 ini kemudian melahirkan serangkaian peraturan daerah lainnya. Peraturan daerah yang lahir kemudian seperti Peraturan Daerah No. 3 tahun 2000 tentang Majelis Permusyawaratan Ulama, yang diundangkan pada tanggal 22 Juni 2000. Selain itu, Peraturan Daerah No.5 tahun 2000 tentang pelaksanaan syariat Islam yang diundangkan pada tanggal 25 Agustus 2000. Bersamaan dengan perda tersebut, lahir pula Perda no.6 tahun 2000 tentang penyelenggaraan pendidikan dan juga Perda No.7 tahun 2000 tentang penyelenggaraan kehidupan adat (Panggabea, 2006).

Langkah pengundangan UU No.44 tahun 1999 oleh pemerintah pusat dinilai belum berhasil memenuhi aspirasi masyarakat Aceh. Maka dua tahun kemudian, Pemerintah Pusat mengeluarkan UU No.18 tahun 2001 tentang Provinsi Nangroe Aceh Darussalam(NAD). UU ini mengatur lebih jauh tentang otonomi khusus bagi NAD. Beberapa hal yang diatur seperti Mahkamah Syariat, *Qonun*, Lambang Daerah, Zakat sebagai pema-

sukan daerah, kepolisian dengan ciri khas Aceh, Kepemimpinan Adat dan lainnya. UU ini diundangkan pada tanggal 9 Agustus 2001. Keberadaan UU ini dinilai menjadi pendorong yang melatarbelakangi pengimplementasian syariat Islam dalam bentuk yang luas—sering disebut dengan “pelaksanaan syariat Islam secara kaffah”.

Panggabean (2006) melihat bahwa berdasarkan tinjauan dari berbagai *qonun* dan rancangan *qonun* yang hendak disusun di Aceh memperlihatkan adanya ambisi legislatif untuk memasukkan dan mengatur konsepsi syariat Islam ke dalam legislasi. Pendefinisian syariat Islam secara luas—yakni tuntutan ajaran Islam dalam segala aspek kehidupan—menjadikan kekuatan justifikasi bagi agenda kalangan legislatif. Kalangan legislatif belum memikirkan apakah berbagai ketentuan yang dibuat mampu diterapkan atau selaras dengan kehendak dan kondisi aktual masyarakat Aceh.

Berdasarkan UU No.18 tahun 2001, beberapa institusi birokrasi dibentuk melalui sejumlah perda. Dinas Syariat Islam Provinsi NAD dibentuk berdasarkan Perda No.33 tahun 2001. Dinas ini bertugas sebagai penanggung jawab perencanaan dan pelaksanaan syariat Islam di NAD, terutama dalam kaitannya dengan penyiapan rancangan *qonun* pengamalan syariat Islam, pembentukan mahkamah syariat di seluruh Aceh, penyiapan tenaga dan sarannya, membantu dan menata penyelenggaraan peribadatan, mengawasi pelaksanaan syariat Islam serta memberi bimbingan dan penyuluhan tentang pelaksanaan syariat Islam. Selain itu, Pemerintah NAD juga membentuk Bagian syariat Islam di Kantor Gubernur dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi.

Setelah berlakunya UU No.18 tahun 2001 muncul beberapa perda dan *qonun*. *Pertama*, Perda No.5 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Syariat Islam. *Kedua*, Perda No.6 tahun 2000 tentang penyelenggaraan pendidikan. *Ketiga*, Perda No.7 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat. *Keempat*, *Qonun* no.10 tahun 2002 tentang Mahkamah Syariat. *Kelima*, *Qonun* No.11 tahun 2002 tentang Pelaksanaan syariat Islam bidang Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam. *Keenam*, *Qonun* No.12 tahun 2002 tentang La-

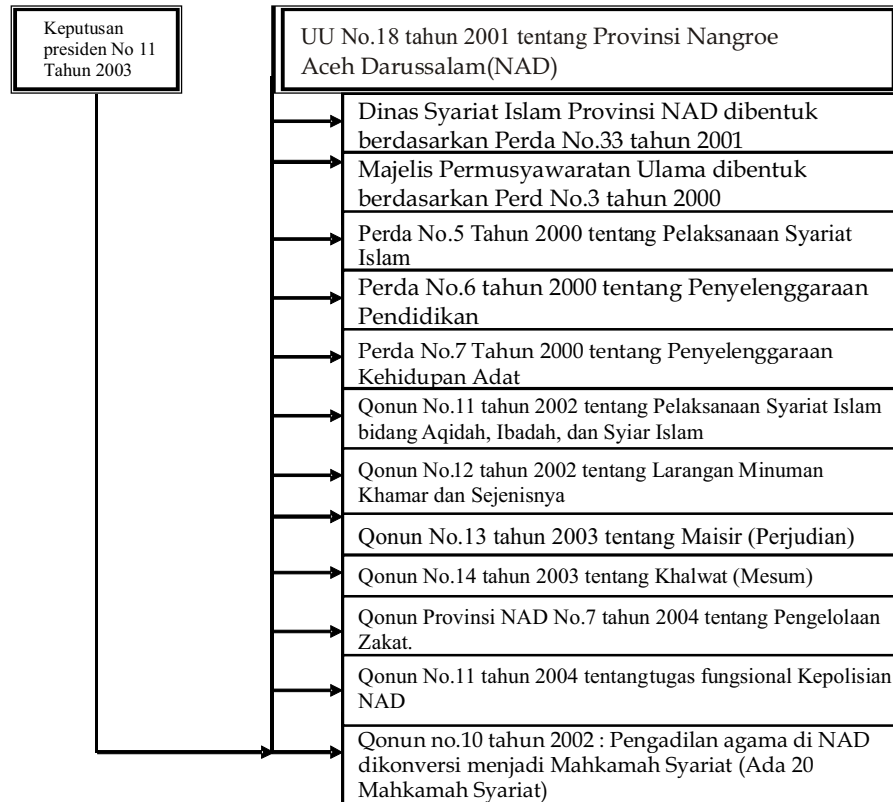
rangan Minuman Khamar dan Sejenisnya. *Ketujuh*, *Qonun* No.13 tahun 2003 tentang Maisir (Perjudian). *Kedelapan*, *Qonun* No.14 tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum). *Kesembilan*, *Qonun* Provinsi NAD No.7 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat. *Kesepuluh*, *Qonun* No.11 tahun 2004 tentang tugas fungsional Kepolisian NAD.

Pada awal Maret 2003, pengadilan agama di NAD dikonversi menjadi Mahkamah Syariat. Mahkamah ini dibentuk berdasarkan Keppres No.11 tahun 2003, dan UU NAD No.18 tahun 2001, yang selanjutnya diatur dalam *Qonun* No.10 tahun 2002. Adapun jumlah mahkamah syariat yang diresmikan pada waktu itu ada 20 buah, yaitu: Mahkamah Syariat Provinsi, Mahkamah Syariat Banda Aceh, Janto, Sigli, Lhoksukon, Lhokseumawe, Calang, Meulaboh, Kutacane, Tapak Tuan, Bireun, Pidie, Kuala Simpang, Sinabang, Singkil, Meuredu, Langsa, Takengon, Sabang, dan Blang-kajeren.

Wacana penerapan Mahkamah Syariat tersebut menyusut ketika Pemerintah Pusat kembali menerapkan Operasi Militer terpadu dengan Pemerintahan Darurat Militer di NAD pada tanggal 19 Mei 2003. Gerakan separatisme GAM yang semakin meluas, dan gagalnya serangkaian upaya perundingan RI-GAM—yang dikenal sebagai kesepakatan Penghentian Permusuhan (*CoHA*, *Cessation of Hostilities Agreement*)—menyebabkan Pemerintahan RI mengambil keputusan tersebut.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla (SBY-JK) Operasi Militer terpadu dengan Pemerintahan Darurat Militer di NAD berakhir setelah disepakatinya MoU Helsinki. Pemerintah pusat kemudian merespon MoU Helsinki tersebut dengan kebijakan otonomi khusus untuk NAD melalui payung hukum melalui UU No.11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA). Pilkada langsung kemudian digelar untuk menghasilkan para kepala daerah atau wakil kepala daerah di Aceh, baik pada level propinsi, dan kabupaten atau kota.

Euforia *qonun* terkait dengan pelaksanaan syariat Islam di Aceh juga terus berlanjut. Kalangan legislatif di Aceh terus bekerja untuk menyusun sejumlah *Qonun* yang dianggap sangat diperlukan



Gambar 2. Adaptasi dan Tantangan Khusus Kepolisian di Aceh

Sumber : diadaptasi dari Panggabean (2006:12-25).

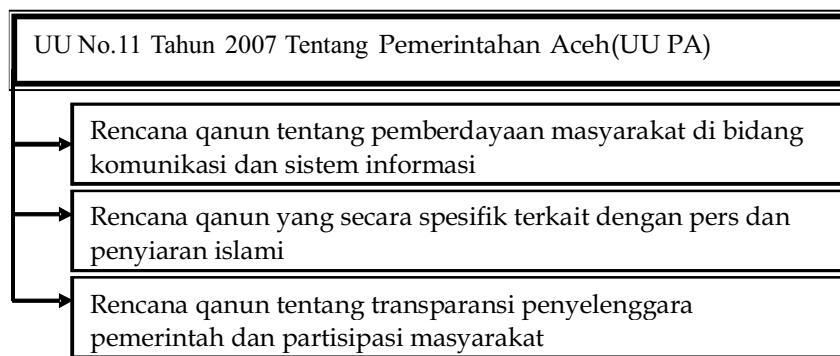
bagi masa depan NAD. Dari rancangan *qonun* yang ada ini di Aceh hingga 2007, setidaknya ada tiga rencana. *Pertama*, *qonun* tentang pemberdayaan masyarakat di bidang komunikasi dan sistem informasi. *Kedua*, *qonun* yang secara spesifik terkait dengan pers dan penyiaran islami. *Ketiga*, *qonun* tentang transparansi penyelenggara pemerintah dan partisipasi masyarakat.

Sebagai produk regulasi ketiga UU tersebut memiliki kedudukan yang setara. Namun secara kewilayahan (teritori) UU No.11 tahun 2007 memiliki otoritas yang penuh di dalam memayungi pelaksanaan otonomi khusus di Aceh. Sementara dalam UU No.40 tahun 1999 dan UU No.32 di dalamnya tidak memberikan aturan pengecualian pada daerah-daerah yang menjalankan otonomi khusus. Sisi lain, *qonun* media Islami dianggap tetap penting untuk disusun dan memiliki legitimasi yang kuat karena sesuai dengan UU No.11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh. Konflik interpretasi pemberlakuan regulasi akan kian kentara, apalagi jika nantinya terjadi benturan atau gesekan kepentingan antara kebebasan pers atau media dan kepentingan publik di Aceh.

Kontestasi Nilai-Nilai Demokrasi dan Nilai-Nilai Islam di Aceh

Secara normatif, nilai-nilai demokrasi memiliki keterkaitan erat dengan sistem komunikasi yang berkembang pada suatu negara atau wilayah tertentu. Sistem komunikasi ini terutama dicerminkan dari payung hukum regulasi yang menjadi dasar penyelenggaraan kinerja pers di masing-masing wilayah atau negara tertentu. Persoalan kemudian muncul ketika muncul payung hukum yang berbeda antara suatu negara dengan daerah tertentu—yang menjadi bagian dari negara tersebut—dalam menyikapi kebebasan pers dan perannya dalam demokrasi.

Di luar faktor regulasi, konsepsi (struktur pemikiran) dan praktik (struktur tindakan) yang terjadi dalam ruang publik dalam merespons kebebasan pers sangat beragam. Konsepsi dan praktik dalam ruang publik pada level nasional dan lokal ini dalam banyak hal ternyata berbenturan dan tidak sejalan dengan nilai-nilai dasar yang telah disepakati secara nasional (*national value*). Persoalan tersebut kian rumit ketika pasca reformasi,



Gambar 3. Hasil wawancara dengan DPRA dan DPRD Aceh.

kebijakan desentralisasi dan otonomi selama beberapa tahun digulirkan di Indonesia ternyata menyuburkan dominasi nilai-nilai lokal (*local values*) tertentu di daerah.

Ada beberapa faktor yang terkait dengan kontestasi nilai-nilai demokrasi nasional dan nilai-nilai demokrasi lokal. *Pertama*, pola kebijakan dan status otonomi daerah ternyata memiliki implikasi yang beragam, ada daerah dengan status istimewa dan otonomi khusus (seperti aceh), daerah dengan status otonomi khusus (seperti Papua), daerah dengan status daerah istimewa dengan otonomi (DKI Jakarta dan DIY) dan daerah dengan status otonomi (semua daerah di luar daerah-daerah di atas). Status yang berbeda tersebut memiliki sejumlah payung hukum yang berbeda juga. Daerah yang memiliki status otonomi khusus diatur dengan UU otonomi khusus, seperti Aceh dengan UU Pemerintahan Aceh.

Kedua, interaksi dan strukturasi nilai-nilai lokal yang berkembang di masing-masing wilayah atau daerah. Dalam hal ini, apakah interaksi dan strukturasi tersebut menghasilkan *local values* yang bersifat pluralistik dan sejalan dengan *national values*. Atau justru interaksi dan strukturasi tersebut menghasilkan *local values* yang bersifat monopolistik dan dominatif.

Ketiga, sejarah politik dan kekuasaan masing-masing daerah atau wilayah di dalam berinteraksi dengan pusat kekuasaan politik. Faktor ketiga ini, seringkali menjadi persoalan yang sangat sensitif, karena sejarah politik dan sikap politik kalangan elit politik lokal dan nasional berpengaruh besar bagi perkembangan persepsi dan perkembangan nilai-nilai dan identitas politik publik masing-masing daerah.

Dinamika kebebasan pers dan kepentingan publik yang berkembang di Aceh tentu banyak dipengaruhi oleh ketiga faktor di atas. Pasca reformasi, Aceh mendapatkan perlakuan politik yang berbeda oleh masing-masing masa pemerintahan, sejak Pemerintahan Habibie, hingga pemerintahan SBY-JK. Pada masa pemerintahan SBY-JK, tercapai adanya *Memorandum of Understanding* (MoU) Helsinki. Pemerintah pusat kemudian merespon MoU Helsinki tersebut dengan kebijakan otonomi khusus untuk NAD melalui payung hukum UU Pemerintahan Aceh.

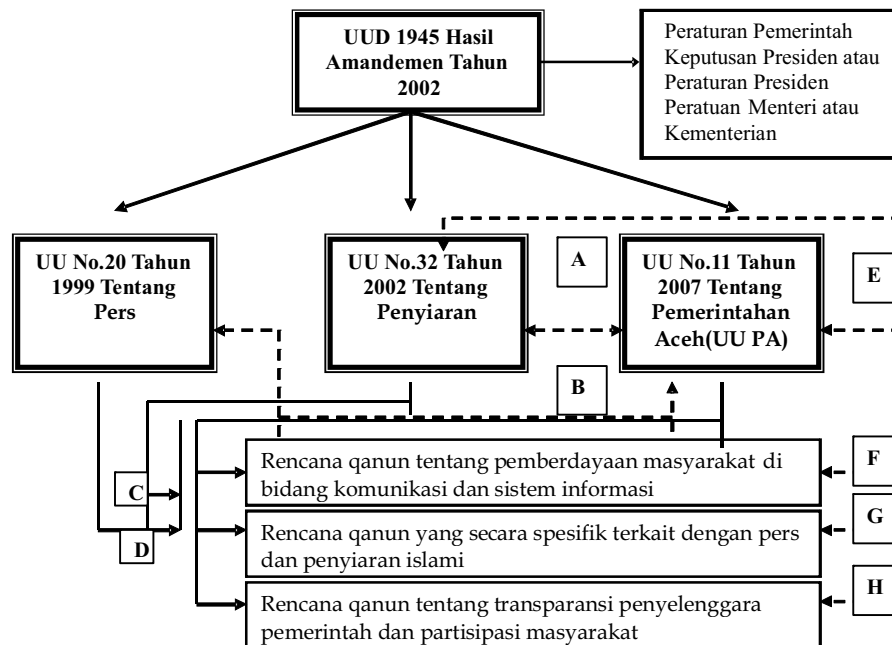
Di luar persoalan kesepakatan politik antara elit politik dan nasional dan elit NAD tersebut, ternyata melahirkan beragam interpretasi terhadap UU PA. Termasuk di dalamnya muncul gagasan pembentukan *qonun* berkaitan dengan media Islami di Aceh. Berikut dialektika penilaian kebebasan pers dan kepentingan publik di Aceh.

Ada beragam penilaian terhadap kebebasan pers di Aceh. Hingga saat ini, tampak kebebasan pers di Aceh tetap berjalan. Akan tetapi kebebasan yang dimiliki oleh masyarakat media di Aceh harus mempertimbangkan situasi, nilai yang ada yang dianut oleh masyarakat lokal. Karena masyarakat Aceh masih memegang nilai adat, nilai budaya dan juga nilai-nilai yang bersumber dari nilai syariat itu nilai yang tidak bisa ditinggalkan oleh masyarakat Aceh.

Praktik kebebasan pers di Aceh ditandai dengan beberapa hal. *Pertama*, bagaimana media menggunakan kebebasan pers. Ada beragam respons terhadap bagaimana media menggunakan kebebasan pers. Pandangan ini didasarkan pada asumsi bahwa Media di Aceh tidak sama dengan

pers di Aceh masih ada batasan sesuai dengan UU yang digunakan.

Kedua, bagaimana pola penggunaan kebebasan pers oleh media. Tampak memang ada kemajuan kebebasan pers, dibandingkan dengan



Gambar 4. Peraturan Pemerintah tentang Rencana Qanun

- A = Problem (intrepretasi) relasi antara UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran dengan UU No. 11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh, dan sebaliknya.
- B = Problem (intrepretasi) relasi antara UU No.40 tahun 1999 tentang Pers dengan UU No.11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh, dan sebaliknya.
- C = Problem (intrepretasi) relasi antara UU No.32 tahun 2002 tentang Penyiaran dengan rencana qonun tentang pemberdayaan masyarakat di bidang komunikasi dan sistem informasi, rencana *qonun* yang secara spesifik terkait dengan pers dan penyiaran islami dan rencana *qonun* tentang transparansi penyelenggara pemerintah dan partisipasi masyarakat, dan sebaliknya.
- D = Problem (intrepretasi) relasi antara UU No.40 tahun 1999 tentang Pers dengan rencana *qonun* tentang pemberdayaan masyarakat di bidang komunikasi dan sistem informasi, rencana *qonun* yang secara spesifik terkait dengan pers dan penyiaran islami dan rencana *qonun* tentang transparansi penyelenggara pemerintah dan partisipasi masyarakat, dan sebaliknya.
- E = Problem (intrepretasi) relasi (kewenangan) antara Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden/ Peraturan Presiden,dan Peraturan Menteri/Kementerian dengan UU No.11 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh.
- F = Problem (intrepretasi) relasi (kewenangan) antara Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden/ Peraturan Presiden,dan Peraturan Menteri/Kementerian dengan rencana *qonun* tentang pemberdayaan masyarakat di bidang komunikasi dan sistem informasi.
- G = Problem (intrepretasi) relasi (kewenangan) antara Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden/ Peraturan Presiden,dan Peraturan Menteri/Kementerian rencana *qonun* yang secara spesifik terkait dengan pers dan penyiaran islami.
- H = Problem (intrepretasi) relasi (kewenangan) antara Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden/ Peraturan Presiden,dan Peraturan Menteri/Kementerian rencana *qonun* tentang transparansi penyelenggara pemerintah dan partisipasi masyarakat, dan sebaliknya

masa sebelumnya. Namun ada beberapa yang mendapatkan tempat pemberitaan di media ada juga yang tidak mendapatkan tempat pemberitaan. Sehingga terkesan tidak seimbang.

Ada beberapa penilaian tentang kemajuan dan kemunduran kebebasan pers di Aceh, seandainya rencana pembuatan *qonun* mengenai media itu benar-benar terlaksana. *Pertama*, dari kalangan parpol dan legislatif. Sebagian kalangan ini mengaku belum tahu persis bagaimana masa depan kebebasan pers di Aceh, seandainya *qonun* tersebut benar-benar dilaksanakan. Sebagian kalangan lainnya beranggapan bahwa jika *qonun* media Islami tersebut dapat diwujudkan maka media di Aceh dapat berperan aktif dalam pembaharuan masyarakat. Kalangan ini juga berpendapat bahwa seandainya *qonun* media Islami tersebut dilaksanakan tidak akan memberikan dampak bagi kehidupan media nasional, karena *qonun* tersebut ditujukan hanya untuk mengatur media-media lokal yang ada di Aceh.

Kedua, dari kalangan jurnalis berpendapat bahwa seandainya rencana pembuatan *qonun* mengenai media itu benar-benar terlaksana maka hal ini menjadi sebuah kemunduran bagi kebebasan pers di Aceh. Ada juga kalangan jurnalis yang menilai bahwa seandainya rencana pembuatan *qonun* mengenai media itu benar-benar terlaksana perkembangan kebebasan pers di Aceh belum dapat dinilai. Hal ini karena mayoritas kalangan jurnalis belum mengetahui batasan-batasan apa saja yang ditentukan dalam *qonun* media Islami tersebut.

Ketiga, dari kalangan masyarakat. Ada beberapa pendapat yang berkembang di kalangan masyarakat seandainya *qonun* tersebut benar-benar dilaksanakan di Aceh. Sebagian kalangan masyarakat berpendapat bahwa jika *qonun* tersebut dilaksanakan di Aceh maka hal tersebut dinilai akan memberikan kemajuan bagi masyarakat Aceh. Namun potensi kemajuan tersebut sangat tergantung pada masyarakat Aceh sendiri.

Kalangan masyarakat lainnya menilai belum dapat memprediksi apakah ketika *qonun* tersebut diberlakukan merupakan kemajuan atau kemunduran bagi Aceh. Sebab, penilaian tentang kemajuan atau kemunduran setelah pemberlakuan *qonun* media Islami tersebut sangat dipengaruhi oleh indikator yang digunakan dalam

penilaian. Ada juga kalangan masyarakat yang media pemberlakuan *qonun* media Islami akan mendorong kemunduran bagi media-media yang ada di Aceh.

Keempat, dari kalangan pemda. Kalangan pemda menilai bahwa seandainya *qonun* media Islami tersebut diberlakukan, dampak kemajuan dan kemunduran bagi Aceh masih belum dapat dinilai, karena mayoritas masyarakat Aceh belum mengetahui isi draft *qonun* tersebut. Kalangan Pemda lainnya berpendapat seandainya *qonun* tersebut benar-benar dilaksanakan tidak akan menimbulkan masalah sejauh berisi tentang hal-hal yang positif bagi kemajuan masyarakat Aceh. Hal yang diatur dalam *qonun* tersebut harus berisi hal-hal yang dapat disepakati bersama oleh masyarakat Aceh.

Penilaian tentang perlutidaknya ada aturan lain mengenai media di Aceh selain UU Pers dan UU Penyiaran di Aceh datang dari berbagai kalangan. *Pertama*, penilaian dari kalangan parpol dan legislatif. Ada beberapa pendapat yang berkembang di kalangan ini. Sebagian kalangan ini berpendapat bahwa keseluruhan UU Media dan Pers yang ada di Aceh harus sama dengan yang berlaku secara nasional, karena Aceh merupakan bagian dari Indonesia. Kalangan parpol dan legislasi lainnya berpendapat berbeda. Menurut mereka, Aceh harus bisa membuat UU Media dan Pers yang berbeda berdasarkan penjabaran UU No.11 tahun 2007 tentang Pemerintahan Aceh.

Kedua, kalangan jurnalis berpendapat bahwa aturan lain mengenai media di Aceh selain UU Pers dan UU Penyiaran dinilai tidak perlu. Hal yang lebih penting dilakukan di Aceh saat ini adalah melakukan sosialisasi UU Pers dan UU Penyiaran secara meluas. Adanya ide penyusunan *qonun* media Islami dikhawatirkan akan mempersempit substansi nilai-nilai Islam dan syariat Islam yang dijalankan di Aceh. Ada juga sebagian kalangan jurnalis yang berpendapat bahwa aturan lain diperlukan untuk mengatur pers yang Islami di Aceh. Alasannya, aturan tersebut dimaksudkan untuk menjaga kekhasan Aceh, budaya Aceh dan syariat Islami di Aceh.

Ketiga, kalangan masyarakat berpendapat bahwa aturan lain mengenai media di Aceh selain UU Pers dan UU Penyiaran dinilai tidak per-

lu. UU Pers dan UU Penyiaran dinilai sudah cukup dalam mengatur kehidupan media di Aceh. Bahkan kedua UU tersebut hingga saat ini dinilai belum dijalankan di Aceh. Kendati demikian, ada juga kalangan masyarakat lainnya yang berpendapat bahwa aturan lain—selain UU Pers dan UU penyiaran—tetap diperlukan. Alasannya, secara konstitusi, NAD merupakan teritorial syariat Islam. Keberadaan *qonun* media Islami dianggap tetap dibutuhkan karena sesuai dengan kekhususan daerah Aceh.

Keempat, kalangan Pemda menilai bahwa aturan lain mengenai media di Aceh selain UU Pers dan UU Penyiaran dinilai sangat tergantung pada kebutuhan yang ada di Aceh. Jika kedua UU tersebut dirasa cukup oleh masyarakat Aceh, maka *qonun* media Islami tidak lagi dibutuhkan. Namun jika masyarakat Aceh merasa perlu adanya *qonun* media Islami, maka bisa saja *qonun* media Islami disusun. Selain dari faktor tersebut, faktor persetujuan pemerintah pusat dinilai juga sangat menentukan. Dalam hal ini, jika pemerintah pusat menyetujui adanya *qonun* media Islami, maka keberadaan *qonun* media Islami tersebut bisa saja disahkan. Namun jika pemerintah pusat tidak menyetujui maka *qonun* tersebut dianggap tidak perlu. Ada juga kalangan Pemda yang menilai bahwa *qonun* media Islami tetap diperlukan di Aceh. Sebab, Aceh dianggap sebagai daerah khusus yang berdasarkan syariat Islam.

Tantangan dan Paradoks Konsep Media Islami

Gagasan pentingnya mengenai *qonun* media Islami ada beberapa faktor. *Pertama*, alasan yang sifatnya theologis yang di dasarkan pada ajaran Islam. *Kedua*, alasan karena faktor sosio-psikologis. Pengelolaan media lokal masih memungkinkan untuk dilakukan dengan baik, agar mengedepankan kepentingan publik. Hal ini bisa dilakukan dengan upaya-upaya koreksi atau mengawal di redaksional. Namun upaya-upaya tersebut semakin sulit dilakukan terhadap sebuah media yang pusatnya di Jakarta atau di berbagai belahan dunia. Karena ketika memasuki era global itu, tidak ada lagi batas-batas. *Ketiga*, karena tuntutan konstitusi. Terbukti di dalam agenda sosialisasi UUPA yang dilakukan oleh DPRA,

alasan penyusunan *qonun* tersebut selalu disebutkan sesuai dengan tuntutan undang-undang. Dalam hal ini, keberadaan *qonun* media Islami dianggap menjadi tuntutan dari diberlakukannya UUPA. Kendatipun belum nampak adanya keinginan masyarakat tentang pentingnya *qonun* media Islami, namun banyak kalangan elit yang berpendapat bahwa keberadaan *qonun* tersebut merupakan tuntutan konstitusi dalam UUPA (Undang-Undang Pemerintahan Aceh). Bahkan agenda tersebut diagendakan dapat terlaksana tapi dalam prolegas tahun 2008. *Keempat*, alasan faktor kultural. Penyusunan *qonun* media tersebut dianggap sangat mendukung bagi pemberlakuan syariat Islam di Aceh. Adanya *qonun* media Islami dianggap sangat penting agar media tidak menyajikan hal-hal yang dilarang dalam Islam. Dengan adanya *qonun* tersebut diharapkan media mampu menyesuaikan diri dengan syariat Islam yang dijalankan oleh masyarakat Aceh. *Kelima*, alasan faktor kepentingan pendidikan. Alasannya, untuk peningkatan pembangunan kualitas pendidikan di kalangan masyarakat Aceh, diperlukan seleksi terhadap substansi yang disajikan oleh media. Kendatipun hal tersebut sulit untuk dilakukan—karena media sudah begitu global—namun yang terpenting adalah bagaimana melakukan kontrol terhadap substansi media. Hal ini terutama perlu dilakukan terkait dengan substansi-substansi media yang memberi dampak negatif kepada anak-anak dari segi pendidikan.

Ada beragam tantangan dan masalah utama kebebasan pers di Aceh. *Pertama*, problem transparansi. Idealnya Media di Aceh seharusnya menyampaikan informasi yang benar kepada masyarakat. Artinya semua informasi itu dibuka dan tidak ada yang ditutup-tutupi. *Kedua*, sikap dan kehati-hatian yang dilakukan oleh kalangan media dalam membuat berita. *Ketiga*, potensi kontrol dari penguasa, terkait dengan politik pemberitaan.

Keberaan kode etik jurnalistik dalam mengatur kebebasan pers di Aceh dianggap masih relevan dan memadai, kendatipun pelaksanaan kode etik jurnalistik ini perlu mempertimbangkan sejumlah konsekuensi. Kode etik ini dianggap tidak membawa dampak negatif bagi masyarakat Aceh karena sifatnya yang universal. Selain dari aspek media yang menjalankan kode etik dan UU Pers, keberadaan masyarakat juga dianggap masih

penting di dalam mengontrol pelaksanaan UU Pers dan kode etik yang dipraktekkan oleh media di Aceh. Pendapat yang lain juga muncul tentang relevansi dan kemampuan UU Pers dan kode etik jurnalistik di dalam mengatur kebebasan pers di Aceh. Tidak semua kalangan memiliki interpretasi yang sama terhadap kode etik dan UU Pers. Selain itu, tidak semua orang Aceh juga percaya dengan UU Pers. Kecurigaan masih muncul terkait dengan kepentingan media dan kepentingan politik lainnya termasuk juga kepentingan otoritas agama.

Pemahaman mengenai nilai-nilai Islam dan konsep “*media Islami*” merupakan dua faktor yang sangat menentukan pentingtidaknya *qonun* disusun, bagaimana *qonun* disusun dan apa saja materi yang dimuat dalam *qonun* tersebut. Terkait dengan pemahaman mengenai konsep “*media Islami*” tampak cenderung dirumuskan, dan dipahami dalam konteks normatif. Pemahaman dan konsep mengenai “*media Islami*” juga dianggap masih belum jelas. Ketidakjelasan ini sama dengan apa yang dimaksudkan dengan konsep syariat Islam.

Adanya rencana pers islami itu tidak terlepas dari pelaksanaan syariat islam. Pers islami bukan hal yang sangat penting untuk saat ini di Aceh, namun hal yang dianggap jauh lebih penting adalah pers dapat bekerja lebih independent dan diberikan kebebasan dan tidak mewakili kepentingan tertentu. Pers yang mampu independen dan memenuhi hak rakyat dengan berpihak kepada rakyat lebih dibutuhkan di Aceh, dibandingkan pers yang berkepentingan politik tertentu. Pers Islami dianggap mencerminkan kepentingan tertentu.

Hal yang terpenting dibutuhkan bagi perkembangan di Aceh adalah bagaimana media memberikan perhatian pada tiga hal. *Pertama*, terkait dengan masalah pemberdayaan di bidang komunikasi dan sistem informasi. *Kedua*, bagaimana supaya publik ini bisa mendapatkan informasi yang utuh dan akurat dari pemerintah daerah. Termasuk dalam hal ini terinformasikannya hal-hal apa saja yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. *Ketiga*, media menyampaikan pemberitaan yang berisi respon bagaimana yang harus dilakukan oleh masyarakat secara umum.

Ketiga hal tersebut menjadi perhatian cukup tinggi dari DPRA itu sendiri. Rencana qa-

nunnya yang hendak diselesaikan sampai dengan periode 2007-2012, memuat tiga hal tersebut. Dari rancangan *qonun* yang ada ini di Aceh hingga 2007, ada tiga *qonun* yang berbicara masalah itu. *Pertama*, *qonun* tentang pemberdayaan masyarakat di bidang komunikasi dan sistem informasi. *Kedua*, *qonun* yang secara spesifik terkait dengan pers dan penyiaran islami. *Ketiga*, *qonun* tentang transparansi penyelenggara pemerintah dan partisipasi masyarakat. Menurut H. Raihan Iskandar, dari ketiga *qonun* tersebut hal yang diharapkan adalah adanya iklim transparansi informasi dan dalam bingkai syariat islam yang dalam UUPA

Terdapat sejumlah penilaian mengenai kelebihan dan kekurangan perkembangan usulan *qonun* di Aceh. Penilaian tersebut berasal dari kalangan Pemda, DPRA, *Civil Society* dan Masyarakat. Di kalangan Pemda kehadiran *qonun* tersebut dianggap memiliki sejumlah kelebihan. Kehadiran *qonun* tersebut dinilai akan lebih sinkron dengan adanya ketentuan pemberlakuan syariat Islam dan juga penting dalam menunjang pembangunan pendidikan. Melalui kehadiran *qonun* tersebut diharapkan masyarakat Aceh mendapat informasi-informasi media yang sesuai dengan syariat Islami. Selain itu, keberadaan *qonun* media Islami tersebut juga diharapkan, berita-berita yang beredar di masyarakat merupakan sebuah kebenaran yang pasti dan tidak menimbulkan fitnah.

Kehadiran *Qonun* Media Islami juga diharapkan memberikan perimbangan kepada pemberitaan yang dilakukan oleh media-media lainnya yang ada di luar Aceh. Perimbangan informasi atau pemberitaan di sini baik terhadap media-media nasional maupun media internasional yang dikonsumsi masyarakat Aceh. Melalui *qonun* media Islami tersebut diharapkan media-media yang ada di Aceh mampu menyajikan berita-berita sesuai dengan kebutuhan masyarakat Aceh dan memberikan manfaat nyata kepada masyarakat Aceh.

Di kalangan legislatif (DPRD atau DPRA) ada beberapa penilaian yang berkembang. Keberadaan *qonun* media Islami dianggap tidak perlu, karena tidak memberikan manfaat nyata kepada masyarakat Aceh. Keberadaan *qonun* media Islami diyakini tetap dapat memberikan manfaat kepada masyarakat. Asumsinya adanya *qonun*

tersebut diharapkan mampu menghadirkan kehidupan pers di Aceh yang mengedepankan nilai-nilai Islam dan mampu mendidik masyarakat sehingga melahirkan generasi yang sehat. Dalam jangka panjang diharapkan melalui *qonun* tersebut, diharapkan mampu melahirkan pemikiran masyarakat sebagaimana tatanan masyarakat madani. Dalam kehidupan publik, masyarakat diharapkan lebih tahu hak-haknya dan mengerti bagaimana menuntut dan menggunakan haknya. Karena dalam tatanan masyarakat madani, keterbukaan informasi publik dapat dijalankan sebagaimana aturan-aturan yang ada.

Sementara itu, di kalangan *civil society* ada beberapa pandangan terkait dengan rencana pemberlakuan *qonun* media Islami. Keberadaan *qonun* media Islami dinilai tidak akan memberikan manfaat untuk publik. Keberadaan pers ketika berinteraksi dengan publik dinilai sudah memadai diatur dalam UU No 40 tahun 1999. Yang dibutuhkan di Aceh saat ini bukanlah lahirnya *qonun* media Islami, namun kegiatan sosialisasi UU tersebut kepada masyarakat.

Qonun disusun sesuai dengan syariat Islam itu otomatis dimaksudkan untuk membantu pelaksanaan syariat Islam. Tujuan ini dinilai mengandung berbagai kerancuan karena ketidakjelasan konsep syariat Islam seperti apa yang hendak dijalankan di Aceh. Berbagai kelemahan akan muncul apabila salah dalam penyusunannya akan melahirkan *qonun* yang tidak sempurna.

Alasan lainnya, kelebihan dan kekurangan *qonun* belum dapat dilihat karena belum jelas ketentuan-ketentuan tentang media Islami yang dimaksudkan oleh *qonun* tersebut. Dalam hal apakah sekedar pe-label-an dan penggunaan istilah-istilah jurnalistik media Islami, atau tata cara yang Islami, atau nilai-nilai yang Islami. Ketidakjelasan membuat banyak kalangan *civil society* menjadi tidak yakin dengan kejelasan pelaksanaan *qonun* media Islami tersebut.

Penilaian dan tanggapan tentang *qonun* media Islami dari kalangan masyarakat Aceh. *Pertama*, kelompok yang optimis beranggapan bahwa keberadaan *qonun* media Islami dinilai akan banyak memberikan manfaat bagi publik. Dengan adanya *qonun* tersebut, publik akan terpenuhi haknya, yaitu hak publik untuk mendapatkan informasi. Selain itu, dalam menyusun

batasan kepentingan pers dan agama seperti tidak menyebar fitnah dan lain-lain lebih jelas dapat diatur.

Kedua, keberadaan *qonun* media Islami juga dianggap bisa menjadi payung hukum bagi pemenuhan berita-berita tentang (syariat) Islam di Aceh. Dengan adanya *qonun* tersebut, diasumsikan kebutuhan-kebutuhan masyarakat Aceh tentang informasi (syariat) Islam dapat dipenuhi. Sisi lain, media juga memberikan tempat bagi pemberitaan atau informasi tentang pelaksanaan (syariat atau nilai-nilai) Islam kepada masyarakat Aceh.

Ketiga, keberadaan *qonun* tersebut dinilai dapat membantu pengembangan pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Dalam hal ini opini dan syariat Islam diharapkan lebih mendapatkan tempat (*space*) di media yang ada di Aceh. Hal ini dianggap penting karena adanya anggapan dimana masih banyak masyarakat Aceh yang belum memahami syariat Islam.

Sedangkan penilaian dan tanggapan yang muncul dari kalangan partai politik terhadap *qonun* media Islami adalah sebagai berikut. *Pertama*, *qonun* media Islami dianggap lebih banyak memberikan manfaat dibandingkan dengan media yang cenderung liberal. Mengacu ke beberapa negara (dengan mayoritas berpenduduk) Islam di Iran dan Malaysia, kebebasan pers perlu diatur agar tidak melanggar syariat Islam.

Kedua, *qonun* media Islami dianggap sudah sesuai dengan UU yang ada dan tuntutan publik Aceh terhadap kecenderungan isi dan tayangan media yang menyajikan nilai-nilai (syariat) Islam. Tayangan yang terlalu bebas dan penuh dengan pornografi dan pornoaksi dianggap sebagai ancaman moral yang membahayakan masyarakat Aceh.

Secara umum, kebebasan pers bertentangan dengan kepentingan publik di Aceh nampak belum banyak muncul ke permukaan dan belum terbukti. Hal ini antara lain didukung oleh pola pemberitaan media di Aceh yang dianggap tidak terlalu sensasional. Pendapat lainnya mengatakan, kendatipun belum ada protes publik secara konkrit ke permukaan, namun ada sebagian publik yang menyampaikan protesnya di Harian Serambi Indonesia terhadap isi siaran televisi melalui media cetak.

Mengenai kemungkinan “benturan” kepentingan (*conflict of interest*) antara *qonun* media Islami dengan peraturan mengenai media nasional (UU Pers dan UU Penyiaran) jika nantinya rencana pembuatan *qonun* itu terlaksana ada beberapa pendapat yang muncul. *Pertama*, benturan kepentingan (*conflict of interest*) ada kemungkinan bisa terjadi. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh melanggar perundang-undangan yang lebih tinggi. Namun untuk kasus Aceh bukan persoalan mana tinggi dan rendah. Sebab melalui UU PA yang mengatur mengenai otonomi khusus, Aceh telah diberikan kewenangan untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri. Menurut peraturan daerah yang dibuat di Aceh belum tentu sama dengan peraturan nasional. Peraturan daerah itu mengatur apa yang tidak diatur oleh peraturan nasional.

Tentang berbagai kemungkinan munculnya fenomena yang terjadi berkaitan dengan “pertentangan” antara *qonun* (yang bersumber pada syariat Islam) dengan kebebasan pers seandainya *qonun* mengenai media di Aceh itu nantinya benar-benar terlaksana, belum dapat diprediksi, karena belum diketahui isi dari *qonun* tersebut. Sebagian pengamat lainnya berpendapat bahwa kemungkinan “pertentangan” tersebut bisa saja terjadi, terutama terkait dengan penafsiran *qonun* dan kasusnya.

Simpulan

Hingga saat ini, tiga poros besar; negara, korporasi atau market atau kapital dan *civil society* terus menjelma sebagai kekuatan utama yang terus berusaha mendominasi tafsir kebebasan pers dan kepentingan publik tersebut. Posisi media seringkali menjadi dilematis, karena di tengah tugas mulia mengawal kepentingan publik, seringkali terjebak dalam perilaku yang dianggap “melanggar kepentingan pribadi seseorang atau pencemaran nama baik” atau bahkan media bisa saja dapat menjadi subjek pelaku “pelanggaran Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM)” baik oleh Negara, Korporasi atau *Capital* atau *Market* dan *Civil Society* (*Non Government Organizations*).

Media massa sebagai pilar keempat demokrasi (*four estate*) terus menjadi persoalan yang problematik. Tarik menarik arus kepentingan

antara kekuasaan negara, modal dan intervensi kepentingan masyarakat menuntut. Secara normative, hal tersebut memang benar karena media memiliki posisi dan peran sebagai pilar keempat demokrasi. Pertanyaan yang patut dialamatkan kepada media di sini sejauh mana konsep kebebasan pers dan kepentingan publik tersebut dapat diwujudkan oleh media? Publik yang mana? Siapa saja publik yang dapat diklaim sebagai pihak yang direpresentasikan kepentingannya oleh media? Hal inilah yang nampaknya masih menyulitkan bagi media untuk menjelaskan posisinya.

Kerumitan ini muncul tak lain karena konsep kepentingan publik (*public interest*) tidak pernah secara jelas mampu dimaterialkan. Tarik menarik penafsiran atas konsep kebebasan pers dan kepentingan publik tampak nyata dalam penyusunan *Qonun* Media Islami di Propinsi Nangroe Aceh Daarussalam. Hal semacam ini yang kemudian berpotensi menjebak media dalam bandul yang adakalanya mendekat dalam kekuasaan negara, atas dasar konsep publik versi negara, adakalanya media terjebak dalam bandul yang lain seperti kekuatan kapital, maupun *civil society* dengan dominasi nilai-nilai tertentu yang ada dalam masyarakatnya, termasuk nilai-nilai Islam yang berkembang di Propinsi Nangroe Aceh Daarussalam.

Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada *Democratic Reform Support Program* (DRSP) USAID dan Lingkaran Survei Indonesia (LSI) atas dukungannya sehingga penelitian ini dapat direalisasikan. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Dr. Eriyanto, Peneliti Senior LSI atas semua saran, masukan dan diskusi yang diberikan selama penelitian ini berlangsung. Terakhir, penulis sampaikan terima kasih kepada para nara sumber yang telah membantu terlaksananya penelitian ini.

Daftar Pustaka

Brennen, Bonnie, 2000, *Communication and Freedom: An Althusserian Reading of Media-Government Relations, The Public*, Vol 7, 2000.

- Croteau, David and Hoynes, William, 2000, *Media Society: Industries, Image and Audience*, Sage Publication Ltd. Second Edition, Thousand Oaks, London and New Delhi.
- Croteau, David and Hoynes, William, 2003, *Media, Markets and The Public Sphere*, dalam *The Business of Media : Corporate Media and The Public Interest*, Pine Forge Press, First Edition, Thousand Oaks, California, London, New Delhi.
- Croteau, David and Hoynes, William, 2006, *Media, Markets and The Public Sphere*, dalam *Business of Media : Corporate Media and The Public Interest*, Pine Forge Press, Second Edition, Thousand Oaks, California, London, New Delhi.
- Donsbach, Wolfgang and Traugott, Michael W., 2008, Introduction in Wolfgang Donsbach and Michael W. Traugott, 2008, *Public Opinion Research*, Sage Publications, Los Angeles, London, New Delhi and Singapore.
- Garham, Nicholas, 1986, *The Media and The Public Sphere*, dalam Peter Golding, Graham Murdock and Philip Schlesinger, 1986, *Communicating Politics: Mass Communications and The Political Process*, Holmes & Meier, Leicester University Press, New York.
- Gomez, James, Long, Debra and Widiastuti, Dini, 2005, Freedom of Expression and The Media in Singapore: part of a series of baseline studies on seven Southeast Asian Countries. @Article 19, London.
- Hidayat, Dedy N. dkk, 2000, *Pers dan Revolusi Mei: Runtuhnya Sebuah Hegemoni*, Gramedia, Jakarta.
- Kaarle Nordenstreng, 2007, Myths About Press Freedom, *Brazilian Journalism Research* - Volume 3 - Number 1 - Semester 1 – 2007.
- McQuail, Dennis, 1992, *Mass Media in the Public Interest*, dalam James Curran and Michael Gurevitch, 1992, *Media and Society*, Great Britain for Edward Arnold, London.
- McQuail, Denis, 2003, *Media Accountability and Freedom of Publication*, Oxford University Press, Oxford.
- McQuail, Dennis, 2005, *McQuail's Mass Communication Theory*, SAGE Publications, London.
- Meyer, Thomas, 2002, *Media Democracy: How Media Colonized Politics?*, Polity Press, Cambridge.
- Moleong, Lexy J., 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Edisi Revisi, Bandung.
- Pearson, Mark, 2007, Media freedom in Australia: rhetoric versus reality, *Paper presented at the AMIC convention*, Singapore, June 25-28, 2007, Singapore .
- Rizal Panggabean, 2006, *Sosiologi Islam dan Hukum Syariah di Aceh : Adaptasi dan Tanggapan Khusus Kepolisian di Aceh*, Yogyakarta : *Makalah Seminar Nasional*, Pusat Studi Kawasan dan Perdamai, Universitas Gadjah Mada.
- Siebert, Fred, Peterson, Theodore and Schramm, Wilbur, 1956, *Four Theories of The Press, The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do*, University of Illinois Press, Urbana, IL.
- Yin, Robert K., 1996, *Studi Kasus : Desain dan Metode*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.